Naciones Unidas S/2012/151



# Consejo de Seguridad

Distr. general
12 de marzo de 2012
Español
Original: inglés

## Carta de fecha 12 de marzo de 2012 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General

Tengo el honor de referirme a la resolución 2004 (2011) del Consejo de Seguridad, en la que el Consejo me solicitó que, antes del fin de 2011, hiciera un examen estratégico de la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL) con el propósito de asegurar, conjuntamente con las prácticas correctas de mantenimiento de la paz, que la misión tuviera la configuración más apropiada para el cumplimiento de las tareas que se le habían confiado.

De conformidad con la resolución 2004 (2011) y tras celebrar consultas con los miembros del Consejo de Seguridad, los países que aportan contingentes a la FPNUL y al Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua (ONUVT) y las partes, un equipo multidisciplinario del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz visitó a la FPNUL a fin de realizar el examen estratégico en el período comprendido entre el 8 y el 18 de diciembre de 2011. El Sr. Julian Harston, antiguo Subsecretario General de las Naciones Unidas, ahora jubilado, presidió el equipo del examen estratégico en calidad de experto independiente. El equipo del examen estratégico celebró también reuniones con los países que aportan contingentes y los Embajadores de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad en Beirut, así como reuniones separadas con las Fuerzas Armadas Libanesas y las Fuerzas de Defensa de Israel. El 24 de enero de 2012 el Sr. Harston informó de las conclusiones preliminares del examen a los miembros del Consejo de Seguridad a nivel de expertos y a los países que aportan contingentes a la FPNUL y el ONUVT. Se tuvo informados a los Gobiernos de Israel y el Líbano del proceso de examen. El 2 de marzo de 2012 el Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz aprobó el informe sobre el examen estratégico de la FPNUL.

Cabe recordar el contexto en el cual se realizó el examen estratégico. Más de cinco años después de aprobada la resolución 1701 (2006), las partes siguen comprometidas a darle plena aplicación, continúan observando la cesación de las hostilidades y respetando la Línea Azul. Ello se debe, en gran medida, a la presencia de la FPNUL, una fuerza eficaz, móvil y creíble, que puede lograr sus objetivos principales de disuasión, prevención y solución de conflictos. Las disposiciones de enlace y coordinación de la FPNUL, incluido el mecanismo tripartito, han desempeñado una función esencial en lo que concierne a mantener encalmada la situación. El proceso de demarcación visible de la Línea Azul, que ha contribuido a

12-25799 (S) 130312 140312






disminuir las violaciones involuntarias, ha servido como importante medida de fomento de la confianza.

La situación sobre el terreno y en el mar en la zona de operaciones de la FPNUL se ha estabilizado. Con todo, no se ha echado de ver ningún progreso tangible hacia un alto el fuego permanente y una solución a largo plazo como se prevé en la resolución 1701 (2006). La FPNUL no tiene ni el mandato ni los medios para abordar las causas fundamentales del conflicto, que fundamentalmente aún no se han resuelto.

Las Naciones Unidas esperan que las partes cumplan sus obligaciones respecto de la cesación de las hostilidades de conformidad con las cartas del Secretario General a las partes, que se señalaron a la atención del Consejo de Seguridad el 21 de agosto de 2006 (véase S/2006/675). Como observé en mis sucesivos informes sobre la aplicación de la resolución 1701 (2006) y en mi carta de fecha de 12 de febrero de 2010 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad (S/2010/86), es responsabilidad de las partes aprovechar la oportunidad brindada por la presencia de la FPNUL, que ha sido un factor importante para desalentar la reanudación de las hostilidades y ha sentado las bases para un proceso encaminado a lograr el alto el fuego permanente y una solución a largo plazo, conforme a lo previsto en la resolución 1701 (2006).

El examen estratégico es oportuno como medio para reflexionar sobre los logros de la FPNUL y los desafíos que ha tenido ante sí y también como oportunidad para servirse de los puntos fuertes de la FPNUL a fin de continuar dando efecto a la resolución 1701 (2006) y, de ese modo, salvaguardar esos logros. El examen estratégico es prospectivo. No constituye un examen del mandato, la dotación autorizada o las normas de intervención de la FPNUL. Debo observar que ambas partes concordaron en la opinión que la FPNUL debía continuar en funciones y que, en la medida de lo posible, debería retener su dotación, composición y despliegue actuales en su zona de operaciones.

En el examen estratégico se determinaron tres prioridades estratégicas de la FPNUL en el cumplimiento de su mandato:

- Formular un enfoque integrado y amplio de la aplicación de la resolución 1701 (2006), priorizar los objetivos de las Naciones Unidas y velar por una mejor integración entre la FPNUL, la Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Líbano y el equipo de las Naciones Unidas en el Líbano.

- Hacer participar más al Gobierno del Líbano en la aplicación de la resolución 1701 (2006), en particular tratando de ampliar su participación y la de sus ministerios e instituciones de seguridad en el Líbano meridional.

- Reforzar la capacidad de las Fuerzas Armadas Libanesas, no solo como requisito previo para una asunción gradual de un control eficaz y sostenible de la seguridad en la zona de operaciones de la FPNUL y las aguas territoriales libanesas, sino también como elemento clave para sustentar iniciativas encaminadas a un alto el fuego permanente.

A la luz de esas prioridades, en el examen estratégico se formularon algunas recomendaciones claves, que se sintetizan seguidamente.

**Mecanismo del diálogo estratégico**

En su resolución 2004 (2011), el Consejo de Seguridad instó a que se acelerara el ritmo del dialogo estratégico. En consecuencia, un elemento central del examen estratégico fue el proceso del dialogo estratégico como medio de afianzar, no solo la capacidad de las Fuerzas Armadas Libanesas para asumir mayores responsabilidades de seguridad en el Líbano meridional y las aguas territoriales libanesas, sino también como medios para que las Fuerzas Armadas Libanesas pudieran avanzar hacia un alto el fuego permanente. En el examen se observó que a ese fin se requería una mayor coordinación de la FPNUL con la Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Líbano y los organismos de las Naciones Unidas en el Líbano, junto con una mayor participación del Gobierno del Líbano en general.

Con la mira de velar por que el diálogo estratégico pase a ser una función integrada y común dentro de la FPNUL y de ayudar a reorientar sus objetivos, parámetros de referencia y cronogramas respecto de las fuerzas terrestres y marítimas, en el examen estratégico se recomendó que hubiera una dirección política del proceso, que correría de cuenta o bien del Comandante de la Fuerza y Jefe de Misión de la FPNUL o de la persona que este designare.

En el examen se recomendó asimismo que se estableciera un mecanismo de coordinación entre la FPNUL, las Fuerzas Armadas Libanesas, el Gobierno del Líbano y los donantes internacionales con objeto de asegurar un enfoque y apoyo amplios al mecanismo del diálogo estratégico. Se recomendó que se estudiara con los donantes, incluidos los países que aportan contingentes y otros Estados Miembros y la Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Líbano, la posibilidad de crear este mecanismo de coordinación a fin de equipar, capacitar (para actividades operacionales y no operacionales) y prestar asistencia a las Fuerzas Armadas Libanesas, con objeto de que puedan cumplir las tareas que tienen encomendadas en virtud de la resolución 1701 (2006).

En el examen se precisó también la necesidad de que la FPNUL realizara un estudio interno por separado para abordar la cuestión de ampliar su participación en la creación de capacidad en las Fuerzas Armadas Libanesas, y examinar la viabilidad y los criterios para formalizar la asistencia bilateral a las Fuerzas Armadas Libanesas con el solo objeto de que puedan cumplir las tareas que se les han encomendado en virtud de la resolución 1701 (2006).

**Enlace y coordinación**

A la luz del trágico y letal intercambio de disparos entre las Fuerzas Armadas Libanesas y las Fuerzas de Defensa de Israel en agosto de 2010, en el examen se destacó la necesidad de que la FPNUL mantuviera el contacto con ambas partes a fin de afianzar las disposiciones de enlace y coordinación en momentos de crisis, cuando se producen violaciones de la cesación de las hostilidades. Se debieran reforzar la adopción de decisiones y la orientación a nivel estratégico, incluso en la función de enlace, y las disposiciones de seguridad con las partes, con objeto de velar por que no haya escalada en caso de incidente.

A fin de aprovechar los esfuerzos de la FPNUL, en el examen se recomendó que la FPNUL hiciera más hincapié en fomentar arreglos y entendimientos localizados de carácter pragmático entre las partes, que ayudarían a estabilizar mejor la situación a lo largo de la Línea Azul, eliminar pretextos y posibles puntos de fricción y prevenir incidentes en el futuro.

En cuanto a la continuación del proceso de demarcación visible de la Línea Azul, en el examen se observaron las distintas interpretaciones que las partes daban a la Línea Azul. En la próxima etapa, la FPNUL debiera ocuparse de zonas que son potencialmente problemáticas, ya sea mediante un acuerdo de llevar adelante la demarcación o el entendimiento sobre las normas de intervención y/o las disposiciones de seguridad en dichas zonas.

En el examen se analizó la cuestión relativa al establecimiento de una oficina en Tel Aviv, en la que había convenido el Gobierno de Israel en febrero de 2007, señalándose que seguía siendo de importancia crítica para que la FPNUL pudiera reforzar el actual nivel de enlace y facilitar el diálogo estratégico con las Fuerzas de Defensa de Israel y otras autoridades israelíes sobre cuestiones relacionadas con la FPNUL.

**Mecanismo tripartito**

El mecanismo tripartito es el instrumento primario de enlace y coordinación estratégicos entre la FPNUL y las partes. Cabe reconocer que las partes se han servido del mecanismo tripartito para reducir las tensiones y resolver conflictos de manera pacífica.

En el examen se recomendó que la FPNUL aprovechara sus actuales esfuerzos y actividades y examinara la posibilidad de reforzar aún más el mecanismo tripartito con objeto de facilitar arreglos prácticos sobre el terreno entre las Fuerzas Armadas Libanesas y las Fuerzas de Defensa de Israel que sirvieran para fomentar la confianza y disipar la tensión en posibles puntos de fricción, según las partes lo consideren apropiado y aceptable. La FPNUL debiera estudiar la idea de establecer otros subcomités trilaterales, como el subcomité de la Línea Azul, según las partes lo consideren apropiado y aceptable. La misión debiera continuar velando por que el mecanismo tripartito sea lo más flexible posible y sirva para examinar una gama más amplia de cuestiones a petición de las partes.

**Actividades operacionales**

En el examen se destacó más la importancia de los efectos de las actividades operacionales de la FPNUL en la consecución de los objetivos de la resolución 1701 (2006) que el número de dichas actividades. Se señalaron a la atención los incidentes de restricción de la libertad de movimiento de la Fuerza, algunos de los cuales involucraron actos de fuerza, incluida la toma de equipo de las Naciones Unidas, y se advirtió que la FPNUL debía velar por no aceptar restricciones voluntarias a su libertad de movimiento. En el examen se hizo ver la importancia de mejorar las relaciones con la población local y, a ese respecto, se recomendó que se elaborara una estrategia sostenible a largo plazo y se reforzara el servicio de asuntos civiles de la FPNUL, en particular su componente de personal nacional. En el examen se recomendó también que la FPNUL reforzara su coordinación de las actividades de promoción pública.

Antes del comienzo del examen estratégico, la Oficina de Asuntos Militares del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz realizó un Estudio sobre la capacidad militar de la FPNUL, del 27 de noviembre al 7 de diciembre de 2011. Las conclusiones del estudio sobre la capacidad militar allegaron información al examen estratégico respecto de la capacidad, el despliegue y la configuración de las fuerzas terrestres de la FPNUL, incluido el Grupo de Observación en el Líbano de la ONUVT, y sus fuerzas marítimas. En el estudio sobre la capacidad militar se llegó a la conclusión de que el esfuerzo prioritario de la FPNUL se podría orientar con más eficiencia a tareas que contribuyeran de manera directa al cumplimiento del mandato mediante, por un lado, el mantenimiento y la mejora de las actividades realizadas en cooperación y coordinación con las Fuerzas Armadas Libanesas y, por el otro, la concentración de las actividades operacionales independientes de la FPNUL a lo largo de la Línea Azul. En el Estudio sobre la capacidad militar se analizó y evaluó también, en consulta con la FPNUL, la posibilidad de un ajuste de efectivos dentro de la dotación autorizada de 15.000 efectivos y en función de la situación imperante en el terreno. A ese fin, desde un punto de vista estrictamente militar, se formularon diversas observaciones con la mira de contribuir a una Fuerza más reducida aunque no menos efectiva.

En consecuencia, en el examen se recomendó que el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz colaborara estrechamente con el Comandante de la Fuerza y Jefe de Misión de la FPNUL para validar las observaciones y recomendaciones del Estudio sobre la capacidad militar y asegurar que la capacidad de la Fuerza para cumplir las tareas que tiene encomendadas no se vea constreñida y esté en consonancia con las prioridades estratégicas descritas *supra*. En el examen se recomendó asimismo que la FPNUL aprovechara mejor el valor añadido de los observadores militares del Grupo de Observación en el Líbano de la ONUVT y que los utilizara para funciones específicas en el marco del mandato de la FPNUL.

**Integración y coordinación de la misión**

En el examen se reconoció que la FPNUL no puede estar aislada de la naturaleza política de la resolución 1701 (2006) y que las condiciones de seguridad y el proceso político son recíprocamente dependientes. Además de recomendar que la FPNUL vele por una mayor sinergia entre sus componentes militar y civil, y reconociendo la necesidad específica de optimizar la capacidad del componente político de la misión, en el examen se recomendó el nombramiento de un funcionario civil en calidad de Jefe Adjunto de Misión, en paralelo y en el mismo nivel del Comandante Adjunto de la Fuerza, a los efectos de fortalecer e institucionalizar la relación entre la dirección política y militar de la FPNUL. Se observó que, dada la actual configuración de la dotación de personal de la FPNUL, la recomendación no tiene efecto sobre los recursos presupuestarios.

En el examen se recomendó asimismo que se estableciera un proceso consultivo formalizado entre la FPNUL y la Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Líbano. Ese proceso debiera tener debidamente en cuenta la necesidad de mantener la autonomía de las misiones en las zonas de su competencia exclusiva.

Si bien la evaluación amplia de la presencia de las Naciones Unidas en el Líbano no formó parte del mandato del examen estratégico, este determinó la necesidad de una evaluación formal de la presencia global de las Naciones Unidas en el Líbano, con la mira de optimizar los considerables recursos humanos y materiales en el país y permitir una acción más eficaz de sensibilización y colaboración de las Naciones Unidas con los interlocutores políticos y militares en el Líbano e Israel, particularmente en cuanto a la aplicación de la resolución 1701 (2006).

(*Firmado*) **BAN** Ki-moon